



Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. JAN MAZÁK
présentées le 16 février 2012¹

Affaires jointes C-611/10 et C-612/10

Waldemar Hudzinski contre **Agentur für Arbeit Wesel — Familienkasse**
et
Jaroslav Wawrzyniak contre **Agentur für Arbeit Mönchengladbach — Familienkasse**

[demande de décision préjudicielle formée par le Bundesfinanzhof (Allemagne)]

«Sécurité sociale — Allocations familiales — Articles 14, paragraphe 1, sous a), et 14 bis, paragraphe 1, sous a), du règlement (CEE) n° 1408/71 — Travail temporaire dans un autre État membre — Législation applicable — Droit d'un État membre autre que l'État compétent d'octroyer des allocations familiales»

I – Introduction

1. Par deux décisions de renvoi du 21 octobre 2010, parvenues à la Cour le 23 décembre suivant, le Bundesfinanzhof (Cour fédérale des finances, Allemagne) a saisi la Cour, sur le fondement de l'article 267 TFUE, de questions préjudicielles portant sur l'interprétation des articles 14, paragraphe 1, sous a), et 14 bis, paragraphe 1, sous a), du règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés ainsi qu'aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, dans sa version résultant du règlement (CE) n° 118/97 du Conseil, du 2 décembre 1996², tel que modifié par le règlement (CE) n° 647/2005 du Parlement européen et du Conseil, du 13 avril 2005³ (ci-après le «règlement n° 1408/71»).

2. Ces demandes de décision préjudicielle ont été formées dans le cadre de deux procès différents, mais concernant tous deux le droit aux allocations familiales en Allemagne: dans l'affaire C-611/10, le litige au principal oppose M. Waldemar Hudzinski, un ressortissant polonais qui a été employé comme travailleur saisonnier en Allemagne, à l'Agentur für Arbeit Wesel — Familienkasse (agence pour l'emploi de Wesel — caisse d'allocations familiales), tandis que, dans l'affaire C-612/10, le litige au principal oppose M. Jaroslav Wawrzyniak, un ressortissant polonais qui travaillait en Allemagne comme travailleur détaché, à l'Agentur für Arbeit Mönchengladbach — Familienkasse (agence pour l'emploi de Mönchengladbach — caisse d'allocations familiales).

3. La juridiction de renvoi souhaite savoir en substance dans quelle mesure un État membre qui n'est pas l'État compétent et dont la législation n'est pas désignée par le règlement n° 1408/71 comme étant la législation applicable à l'égard d'un travailleur conserve malgré tout la faculté d'octroyer au travailleur concerné des prestations familiales telles que les allocations familiales litigieuses. Ainsi, elle

1 — Langue originale: l'anglais.

2 — JO 1997, L 28, p. 1.

3 — JO L 117, p. 1.

demande des éclaircissements sur certains aspects de l'arrêt Bosmann, dans lequel la Cour, tout en jugeant que, dans les circonstances de l'espèce, la république fédérale d'Allemagne n'était pas tenue d'octroyer des allocations familiales, a précisé que l'État membre de résidence ne saurait être privé de la faculté d'octroyer des allocations familiales aux personnes résidant sur son territoire⁴.

II – Cadre juridique

A – *Le droit de l'Union européenne (UE)*

4. L'article 13 du règlement n° 1408/71, intitulé «Règles générales», prévoit ce qui suit, pour ce qui concerne le litige au principal, s'agissant de la détermination de la législation applicable:

«1. Sous réserve des articles 14 quater et 14 septies, les personnes auxquelles le présent règlement est applicable ne sont soumises qu'à la législation d'un seul État membre. Cette législation est déterminée conformément aux dispositions du présent titre.

2. Sous réserve des articles 14 à 17:

a) la personne qui exerce une activité salariée sur le territoire d'un État membre est soumise à la législation de cet État, même si elle réside sur le territoire d'un autre État membre ou si l'entreprise ou l'employeur qui l'occupe a son siège ou son domicile sur le territoire d'un autre État membre;

[...]»

5. Aux termes de l'article 14 du règlement n° 1408/71, intitulé «Règles particulières applicables aux personnes autres que les gens de mer, exerçant une activité salariée»:

«La règle énoncée à l'article 13 paragraphe 2 sous a) est appliquée compte tenu des exceptions et particularités suivantes:

1) a) la personne qui exerce une activité salariée sur le territoire d'un État membre au service d'une entreprise dont elle relève normalement, et qui est détachée par cette entreprise sur le territoire d'un autre État membre afin d'y effectuer un travail pour le compte de celle-ci, demeure soumise à la législation du premier État membre, à condition que la durée prévisible de ce travail n'excède pas douze mois et qu'elle ne soit pas envoyée en remplacement d'une autre personne parvenue au terme de la période de son détachement;

[...]»

6. Aux termes de l'article 14 bis du règlement n° 1408/71, intitulé «Règles particulières applicables aux personnes autres que les gens de mer, exerçant une activité non salariée»:

«La règle énoncée à l'article 13 paragraphe 2 point b) est appliquée compte tenu des exceptions et particularités suivantes:

1) a) la personne qui exerce normalement une activité non salariée sur le territoire d'un État membre et qui effectue un travail sur le territoire d'un autre État membre demeure soumise à la législation du premier État membre, à condition que la durée prévisible de ce travail n'excède pas douze mois;

4 — Arrêt du 20 mai 2008 (C-352/06, Rec. p. I-3827, points 27 à 32).

[...]»

7. L'article 73 de ce règlement, intitulé «Travailleurs salariés ou non salariés dont les membres de la famille résident dans un État membre autre que l'État compétent», dispose:

«Le travailleur salarié ou non salarié soumis à la législation d'un État membre a droit, pour les membres de sa famille qui résident sur le territoire d'un autre État membre, aux prestations familiales prévues par la législation du premier État, comme s'ils résidaient sur le territoire de celui-ci, sous réserve des dispositions de l'annexe VI.»

B – *Le droit national*

8. L'article 62, paragraphe 1, de la loi allemande relative à l'impôt sur le revenu (Einkommensteuergesetz, ci-après l'«EStG»), intitulé «Bénéficiaires» dispose:

«À droit aux allocations familiales versées en faveur des enfants au sens de l'article 63 de la présente loi, toute personne:

1. qui a un domicile ou son lieu de séjour habituel sur le territoire national ou
2. qui, n'ayant pas de domicile ou de lieu de séjour habituel sur le territoire national,
 - a) est intégralement assujettie à l'impôt sur le revenu conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 2, ou
 - b) est considérée comme étant intégralement assujettie à l'impôt sur le revenu conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 3.»

9. Dans ses dispositions pertinentes aux fins de la présente affaire, l'article 65 de la même loi dispose:

«1) Les allocations familiales ne sont pas versées pour un enfant qui bénéficie de l'une des prestations suivantes ou qui en bénéficierait si une demande en ce sens était présentée:

1. [...]
2. prestations pour enfants octroyées à l'étranger et comparables aux allocations familiales ou à l'une des prestations mentionnées au point 1;
3. [...]

2) Lorsque, dans les cas visés au paragraphe 1, première phrase, point 1, le montant brut de l'autre prestation est inférieur aux allocations familiales en vertu de l'article 66, des allocations familiales sont versées à hauteur de la différence si celle-ci est d'au moins 5 euros.»

III – Les affaires pendantes devant le Bundesfinanzhof et les questions déferées

A – *L'affaire C-611/10*

10. M. Hudzinski, de nationalité polonaise, travaille en Pologne comme agriculteur non salarié et est couvert par le régime de sécurité sociale de ce pays.

11. Du 20 août au 7 décembre 2007, M. Hudzinski a été employé comme travailleur saisonnier dans une entreprise horticole en Allemagne.

12. Faisant suite à sa demande à cet effet, le demandeur a été considéré comme étant intégralement assujéti à l'impôt sur le revenu en Allemagne au titre de l'article 1^{er}, paragraphe 3, de l'ESStG, pour l'année 2007.

13. Pour la période durant laquelle il a été travailleur saisonnier en Allemagne, M. Hudzinski a déposé une demande au titre des articles 62 et suivants de l'ESStG en vue d'obtenir des allocations familiales du chef de ses deux enfants, à hauteur de 154 euros par mois.

14. Sa demande a été rejetée par l'Agentur für Arbeit Wesel — Familienkasse, de même que le recours administratif qu'il a formé par la suite contre cette décision de refus. Enfin, son recours juridictionnel contre ce refus a été rejeté par le Finanzgericht (tribunal des finances).

15. M. Hudzinski a donc fait appel du jugement du Finanzgericht devant la juridiction de renvoi.

16. Dans l'affaire au principal, M. Hudzinski fait notamment valoir qu'il résulte de l'arrêt Bosmann⁵ que, en vertu des articles 13 et suivants du règlement n° 1408/71, un État membre, même s'il n'est pas compétent en vertu de ce règlement, a néanmoins l'obligation d'allouer des prestations familiales lorsque les conditions fixées dans le droit national (en l'occurrence, celles qui sont énumérées aux articles 62 et suivants de l'ESStG) pour en bénéficier sont remplies.

17. La juridiction de renvoi observe à cet égard que, même après l'arrêt Bosmann⁶, un État membre autre que l'État compétent en vertu de l'article 14 bis, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 1408/71 n'a pas le pouvoir d'allouer à une personne des prestations familiales en vertu du droit national, à moins que cela ne désavantage la personne en question sur le plan juridique lorsqu'elle fait usage de son droit de libre circulation — ce qui n'est cependant pas le cas de M. Hudzinski.

18. Dans l'hypothèse où un État membre autre que l'État compétent aurait effectivement la faculté d'allouer des prestations familiales indépendamment de la question de savoir si l'exercice du droit de libre circulation aboutirait à un désavantage sur le plan juridique, la juridiction de renvoi demande s'il aurait également cette faculté même dans les circonstances de l'espèce au principal, dans laquelle, contrairement à ce qui était le cas dans l'arrêt Bosmann⁷, ni le travailleur concerné ni même ses enfants n'ont leur domicile ou leur résidence habituelle sur le territoire de l'État membre autre que l'État compétent.

19. Dans ce contexte, le Bundesfinanzhof a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«Convient-il d'interpréter l'article 14 bis, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 1408/71 en ce sens qu'il prive en tout cas l'État membre non compétent au titre dudit article de la faculté d'allouer, en vertu de sa législation nationale, des prestations familiales au travailleur salarié qui occupe un emploi uniquement temporaire sur son territoire, lorsque ni le travailleur lui-même ni ses enfants n'ont leur résidence ou leur lieu de séjour habituel dans cet État?»

B – L'affaire C-612/10

20. M. Wawrzyniak, de nationalité polonaise, vit avec son épouse et leur fille en Pologne, où il est affilié au régime de sécurité sociale.

5 — Précité note 4.

6 — Précité note 4.

7 — Précité note 4.

21. De février à décembre 2006, M. Wawrzyniak a travaillé en Allemagne en tant que travailleur détaché. Pour l'année 2006, il a été intégralement assujéti, en commun avec son épouse, à l'impôt allemand sur le revenu.

22. Pour la période durant laquelle il a travaillé en Allemagne, M. Wawrzyniak a demandé, en vertu des articles 62 et suivants de l'ESTG, le versement d'allocations familiales d'un montant de 154 euros par mois du chef de sa fille, née en 2005. Au cours de cette période, l'épouse de M. Wawrzyniak était exclusivement affiliée au régime d'assurance maladie en Pologne, et y percevait une allocation d'un montant mensuel d'environ 48 zloty, soit approximativement 12 euros, du chef de sa fille.

23. L'Agentur für Arbeit Mönchengladbach — Familienkasse a rejeté à la fois la demande d'allocations familiales déposée en vertu des articles 62 et suivants de l'ESTG par M. Wawrzyniak et le recours administratif formé contre cette décision de rejet. Le recours juridictionnel formé devant le Finanzgericht n'a pas eu plus de succès.

24. Dans l'affaire au principal, la juridiction de renvoi doit se prononcer sur l'appel formé par M. Wawrzyniak sur un point de droit contre le jugement du Finanzgericht.

25. Comme M. Hudzinski, M. Wawrzyniak fait valoir, dans l'affaire au principal, que, conformément à l'arrêt Bosmann, les dispositions de droit national inscrites aux articles 62 et suivants de l'ESTG s'appliquent à son cas nonobstant le fait que, en vertu de l'article 14, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 1408/71, la législation allemande n'est pas la législation qui lui est applicable aux fins de ce règlement.

26. Comme dans sa demande de décision préjudicielle dans l'affaire C-611/10, le Bundesfinanzhof estime que, en vertu de la jurisprudence constante de la Cour, un État membre autre que celui désigné comme compétent en vertu des articles 13 et suivants du règlement n° 1408/71 n'a pas la faculté d'accorder des allocations familiales, même lorsque les conditions visées aux articles 62 et suivants de l'ESTG sont réunies.

27. Le Bundesfinanzhof souligne en particulier que, contrairement à ce qui était le cas dans l'arrêt Bosmann⁸, M. Wawrzyniak n'a subi aucune perte de droits du fait de l'exercice du droit de libre circulation, puisqu'il est resté soumis à la législation polonaise. De plus, c'est en Pologne que réside M. Wawrzyniak, avec sa femme et leur fille.

28. Le Bundesfinanzhof relève par ailleurs que, si, dans un tel cas, rien n'empêche un État membre autre que l'État compétent d'octroyer des prestations familiales en vertu de son droit national, cela soulève la question de savoir dans quelle mesure la reconnaissance de cette faculté est subordonnée à la constatation qu'il n'existe pas, dans l'État membre compétent, un droit à des prestations familiales comparables, puisqu'il a été établi en l'espèce que, au cours de la période litigieuse, la fille de M. Wawrzyniak avait droit à des prestations familiales en application du droit polonais et que ces prestations ont bien été versées.

29. En outre, si l'on doit postuler qu'un État membre non compétent en vertu des articles 13 et suivants du règlement n° 1408/71 a la faculté d'octroyer des prestations familiales en vertu de son droit national, il se pose alors la question de savoir si le droit de l'Union ne fait pas obstacle à l'application d'une règle telle que celle découlant des dispositions combinées de l'article 65, paragraphes 1, première phrase, point 2, et 2, de l'ESTG, en vertu de laquelle les allocations familiales ne sont pas versées du chef d'un enfant lorsque des allocations comparables sont octroyées hors d'Allemagne. Selon le Bundesfinanzhof, il conviendrait d'y répondre par la négative, puisqu'il n'y a violation ni du principe de libre circulation des travailleurs ni du principe de non-discrimination.

⁸ — Précité note 4.

30. Enfin, dans l'hypothèse où le droit de l'Union ferait malgré tout obstacle à l'application des dispositions susmentionnées de l'EstG, il se pose la question de savoir comment résoudre le cumul de droits qui en résulte.

31. Dans ce contexte, le Bundesfinanzhof a décidé de surseoir à statuer et de déférer à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) L'article 14, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 1408/71 doit-il être interprété en ce sens que, en tout état de cause, il soustrait à l'État membre, non compétent en vertu de ladite disposition, dans lequel un travailleur est détaché et qui n'est pas non plus l'État membre de résidence de l'enfant, le pouvoir d'allouer des prestations familiales au travailleur détaché lorsque celui-ci ne subit pas un désavantage sur le plan juridique du fait de son détachement dans cet État membre?

2) En cas de réponse négative à la première question:

L'article 14, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 1408/71 doit-il être interprété en ce sens que, en tout état de cause, l'État membre non compétent dans lequel le travailleur est détaché n'a le pouvoir d'allouer des prestations familiales que lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas dans l'autre État membre un droit à des prestations familiales comparables?

3) S'il est également répondu par la négative à cette question:

Dans ce cas, les dispositions du droit communautaire ou de l'Union s'opposent-elles à une règle de droit national telle que celle découlant des dispositions combinées des paragraphes 1, première phrase, point 2, et 2, de l'article 65 de l'EstG qui excluent un droit aux prestations familiales lorsqu'une prestation comparable doit être versée à l'étranger ou devrait l'être sur demande en ce sens?

4) Dans l'hypothèse où il serait répondu par l'affirmative à cette question:

Comment convient-il de résoudre le cumul en résultant entre le droit existant dans l'État compétent, qui est en même temps l'État membre de résidence des enfants, et celui existant dans l'État non compétent, qui n'est pas non plus l'État membre de résidence des enfants?»

IV – Jonction des affaires

32. Compte tenu des liens étroits entre les affaires C-611/10 et C-612/10, elles ont été jointes par ordonnance du président de la Cour du 14 février 2011 aux fins de la procédure écrite et orale ainsi que de l'arrêt.

V – Appréciation juridique

A – La question unique dans l'affaire C-611/10 et les première et deuxième questions dans l'affaire C-612/10 concernant le droit d'un État membre autre que l'État compétent d'octroyer des allocations familiales

33. Par sa question unique dans l'affaire C-611/10 et ses première et deuxième questions dans l'affaire C-612/10, qu'il convient d'examiner conjointement, la juridiction de renvoi demande en substance si les articles 14, paragraphe 1, sous a), et 14 bis, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 1408/71 doivent respectivement être interprétés comme faisant obstacle à ce qu'un État membre dont la législation n'est pas désignée comme applicable en vertu de ces dispositions octroie des prestations familiales en vertu

de son droit national à un travailleur qui n'est employé ou détaché que temporairement sur son territoire, dans des circonstances telles que celles des litiges dont a été saisie la juridiction de renvoi, dans lesquelles i) ni le travailleur ni ses enfants ne résident habituellement dans cet État membre, ii) le travailleur ne subit aucun désavantage juridique du fait de l'exercice de son droit à la libre circulation et iii) il existe ou peut exister un droit à allocations familiales dans l'État compétent.

1. Principaux arguments des parties

34. Des observations écrites ont été présentées par M. Hudzinski et par M. Wawrzyniak, ainsi que par les gouvernements hongrois et allemand, et par la Commission européenne. Ces parties ont également été représentées lors de l'audience du 6 décembre 2011.

35. MM. Hudzinski et Wawrzyniak font valoir en substance qu'il découle de l'arrêt Bosmann⁹ que les articles 14, paragraphe 1, sous a), et 14 bis, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 1408/71 doivent être interprétés en ce sens qu'ils n'ont pas pour effet de priver un État membre non désigné comme compétent de la faculté d'octroyer des allocations familiales dans des cas tels que ceux dont a été saisie la juridiction de renvoi.

36. MM. Hudzinski et Wawrzyniak font valoir que la détermination de la législation applicable n'exclut pas l'application de la législation interne d'un autre État membre si les conditions fixées par sa législation nationale sont remplies. Ils soulignent que, selon la jurisprudence de la Cour, ces règles de coordination ne doivent pas avoir pour effet de priver les travailleurs migrants de leur droit à des prestations de sécurité sociale ou de leur faire subir une réduction du montant de ces dernières. Selon eux, les règles de coordination fixées dans le règlement n° 1408/71 ne font que garantir que la législation d'un seul État membre sera désignée comme applicable, mais sont neutres en ce qui concerne la question de savoir si, au-delà du règlement n° 1408/71, un État membre peut accorder des prestations familiales en application de son droit interne. Par ailleurs, ils estiment que ce droit d'un État membre autre que l'État compétent d'octroyer des prestations familiales n'est pas subordonné à la condition que le travailleur ait subi un désavantage juridique, et qu'il n'est pas davantage nécessaire que les enfants du travailleur y aient leur résidence habituelle. Toute autre interprétation serait selon eux contraire au principe de libre circulation des travailleurs.

37. En ce qui concerne l'existence d'un droit à des prestations familiales comparables dans l'État membre compétent, il ne ressort pas de l'arrêt Bosmann¹⁰, selon MM. Hudzinski et Wawrzyniak, que la Cour considère l'absence d'un tel droit comme étant une condition à laquelle est subordonnée la faculté éventuelle de l'État membre non compétent en vertu du règlement d'octroyer des prestations familiales. Seul le législateur national serait compétent pour adopter des règles encadrant un éventuel cumul de prestations.

38. Les observations du gouvernement hongrois vont, pour l'essentiel, dans le même sens que celles de MM. Hudzinski et Wawrzyniak. Le gouvernement hongrois soutient que même si, en vertu du règlement n° 1408/71, les autorités allemandes ne sont pas tenues d'octroyer des prestations familiales aux travailleurs en question, il résulte de l'arrêt Bosmann¹¹ ainsi que de l'objectif et de l'économie générale du règlement n° 1408/71 que ces autorités ont la faculté d'octroyer ces prestations en application de leur droit national. Cependant, le droit de l'Union ne met aucune obligation à la charge de l'État membre non compétent.

9 — Précité note 4.

10 — Précité note 4.

11 — Précité note 4.

39. En revanche, le gouvernement allemand soutient qu'il conviendrait de répondre à ces questions par la négative, c'est-à-dire en ce sens que les articles 14, paragraphe 1, sous a), et 14 bis, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 1408/71 ont pour effet d'empêcher la République fédérale d'Allemagne, en tant qu'État membre non désigné comme compétent, d'octroyer des prestations familiales dans de tels cas.

40. À l'appui de cette thèse, le gouvernement allemand fait valoir trois arguments. En premier lieu, il se réfère au libellé de l'article 13, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71, aux termes duquel les personnes auxquelles ce dernier s'applique sont soumises à la législation d'un seul État membre. Deuxièmement, selon le gouvernement allemand, il s'agit d'un principe fondamental qui sous-tend le règlement n° 1408/71 et qui a été confirmé par la jurisprudence constante de la Cour.

41. Troisièmement, les faits des litiges dont a été saisie la juridiction de renvoi doivent être distingués de ceux ayant donné lieu à l'arrêt Bosmann¹². En particulier, M^{me} Bosmann résidait en Allemagne et avait ainsi en principe droit à des allocations familiales en Allemagne, droit qu'elle a cependant perdu par la suite lorsqu'elle a occupé un emploi aux Pays-Bas. Dans les affaires au principal, en revanche, MM. Hudzinski et Wawrzyniak n'ont perdu aucun droit par le fait de leur activité professionnelle temporaire en Allemagne; simplement, ils n'ont pas pu obtenir de droits supplémentaires; de plus, la législation applicable n'a pas changé. En tout cas, il résulte tout au plus de l'arrêt Bosmann que la République fédérale d'Allemagne peut octroyer des allocations familiales si elle le souhaite; or, dans les circonstances des espèces pendantes devant la juridiction de renvoi, cela ne représente pas un droit en vertu de la législation nationale, comme il appert clairement de l'article 65, paragraphe 1, de l'ESTG.

42. Le gouvernement allemand souligne en dernier lieu que la faculté des États membres d'accorder des allocations familiales ne peut pas être étendue au-delà de ce qu'exigent les libertés fondamentales. En effet, cela priverait de tout effet utile le système de coordination mis en place en vertu du titre II du règlement n° 1408/71. Or, ce système n'entraîne aucune discrimination ou restriction au sens des articles 45 TFUE et 56 TFUE. Surtout, les dispositions relatives aux libertés fondamentales n'instaurent pas une règle exigeant l'«application de la disposition la plus favorable» qui permettrait aux citoyens de l'Union de choisir librement le droit qui leur est le plus favorable. Au contraire, les dispositions du titre II du règlement n° 1408/71 visent à déterminer, selon des critères objectifs, la législation nationale dans le domaine de la sécurité sociale qu'il convient d'appliquer à un salarié ayant fait usage de sa liberté de circulation.

43. La Commission propose que la Cour réponde aux questions préjudicielles en ce sens que les articles 14, paragraphe 1, sous a), et 14 bis, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 1408/71 n'obligent pas un État membre qui n'est pas désigné comme compétent à octroyer des prestations familiales dans des cas tels que ceux faisant l'objet des affaires au principal.

44. La Commission souligne, en particulier, que les situations de MM. Hudzinski et Wawrzyniak sont substantiellement différentes de celle dont la Cour a eu à connaître dans l'arrêt Bosmann¹³. Ainsi, à la différence de M^{me} Bosmann, ni M. Hudzinski ni M. Wawrzyniak n'ont perdu leur droit à des prestations familiales en Pologne et aucun d'entre eux n'a eu à subir un désavantage du fait de l'exercice de son droit à la libre circulation.

12 — Précité note 4.

13 — Précité note 4.

45. Selon la Commission, il n'est pas entièrement inconcevable que la Cour puisse juger, par analogie avec les cas spécifiques envisagés par le règlement n° 1408/71, qu'il y a plus d'un État compétent dans un cas tel que celui des deux demandeurs au principal et qu'il puisse y avoir alors également un cumul de prestations. Toutefois, la Commission met en garde contre une telle approche, laquelle ne correspondrait pas à l'état actuel du droit en vertu du règlement n° 1408/71 ou du règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, sur la coordination des systèmes de sécurité sociale¹⁴, et pourrait donc induire en erreur les citoyens de l'Union.

2. Appréciation

46. À titre liminaire, il convient de rappeler que le titre II du règlement n° 1408/71, dont font partie les articles 14, paragraphe 1, sous a), et 14 bis, paragraphe 1, sous a), renferme les règles générales pour déterminer la ou les législations applicables aux travailleurs salariés qui font usage, dans différentes circonstances, de leur droit à la libre circulation¹⁵.

47. À cet égard, les articles 14, paragraphe 1, sous a), et 14 bis, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71 constituent tous deux des exceptions à la règle, posée par son article 13, paragraphe 2, sous a), en vertu de laquelle le travailleur est soumis à la législation de l'État membre sur le territoire duquel il exerce une activité salariée (règle de la *lex loci laboris*), en ce qu'ils disposent que les personnes qui sont détachées sur le territoire d'un autre État membre ou qui effectuent un travail temporaire sur le territoire d'un autre État membre demeurent soumises à la législation sociale, respectivement, de l'État membre dans lequel la société pour laquelle elles travaillent normalement a son siège ou dans lequel elles exercent normalement une activité non salariée, en lieu et place de la législation correspondante de l'État membre où ces travailleurs exercent effectivement leur activité durant la période concernée¹⁶.

48. Relevons que n'a pas été contesté sur le fond le postulat sur lequel reposent les questions déferées, selon lequel M. Hudzinski relève de l'article 14, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 1408/71 et M. Wawrzyniak relève quant à lui de l'article 14 bis, paragraphe 1, sous a), de ce même règlement, ce qui signifie que la législation polonaise est désignée dans les deux cas comme étant la législation applicable en ce qui concerne l'octroi d'allocations familiales et que, par conséquent, la République de Pologne (et non la République fédérale d'Allemagne) est l'État membre compétent aux fins du système de coordination créé en vertu du titre II du règlement n° 1408/71.

49. L'objet de la question unique posée dans l'affaire C-611/10 et des première et deuxième questions dans l'affaire C-612/10 se limite donc à déterminer si, nonobstant le fait que la République fédérale d'Allemagne ne soit pas désignée comme l'État membre compétent, elle a néanmoins la faculté — en conséquence de l'arrêt *Bosmann*¹⁷ — d'octroyer des allocations familiales dans les circonstances de l'espèce.

50. Rappelons à cet égard tout d'abord que, selon une jurisprudence constante, les dispositions du titre II du règlement n° 1408/71 tendent à ce que les intéressés soient soumis au régime de la sécurité sociale d'un seul État membre, de sorte que les cumuls des législations nationales applicables et les complications qui peuvent en résulter soient évités. Ce principe trouve son expression à l'article 13, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71, qui dispose que le travailleur auquel ledit règlement est applicable n'est soumis qu'à la législation d'un seul État membre¹⁸.

14 — JO L 166, p. 1.

15 — Voir, en ce sens, notamment arrêt du 19 mars 2002, *Hervein e.a.* (C-393/99 et C-394/99, Rec. p. I-2829, point 52).

16 — Voir, en ce sens, arrêts du 30 mars 2000, *Banks e.a.* (C-178/97, Rec. p. I-2005, point 16); du 9 novembre 2000, *Plum* (C-404/98, Rec. p. I-9379, points 14 et 15), et du 15 juin 2006, *Commission/France* (C-255/04, Rec. p. I-5251, point 48).

17 — Précité note 4.

18 — Voir, notamment, arrêts *Bosmann*, précité note 4, point 16; du 12 juin 1986, *Ten Holder* (302/84, Rec. p. 1821, points 19 et 20), et du 15 mars 2001, de *Laat* (C-444/98, Rec. p. I-2229, point 31).

51. Dans l'arrêt *Bosmann*, qui répète la jurisprudence précitée, la Cour a désigné, en application de la règle de la *lex loci laboris* établie dans l'article 13, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 1408/71, la législation de l'État membre dans lequel M^{me} *Bosmann* avait occupé un emploi — à savoir la législation néerlandaise — comme étant la législation applicable à son cas¹⁹.

52. Par conséquent, la Cour a conclu, conformément aux conclusions que nous avons présentées dans cette affaire²⁰, que les autorités de la République fédérale d'Allemagne, en tant qu'État membre (non compétent) de résidence, n'étaient pas tenues d'octroyer à M^{me} *Bosmann* la prestation familiale en question²¹.

53. Ainsi, tout en indiquant clairement que le droit de l'Union n'oblige pas l'État membre de résidence non compétent à octroyer la prestation familiale en cause, la Cour a jugé dans la suite de cet arrêt *Bosmann* que ledit État reste cependant libre d'octroyer des allocations familiales en application de sa législation nationale²².

54. Cette conclusion, qui implique la faculté d'octroyer ce type de prestations, doit être lue (et, de fait, révèle son sens) à la lumière, d'une part, du principe inscrit dans l'article 13, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71, susmentionné²³, en vertu duquel le système de règles de conflit de lois instauré dans le titre II de ce règlement vise à garantir que, en règle générale, un travailleur ne soit soumis qu'au régime de sécurité sociale d'un seul État membre et aussi, d'autre part, de l'effet attaché, en vertu de la jurisprudence *Ten Holder*, à la détermination de la législation d'un État membre en tant que législation applicable à un travailleur en vertu de ces règles de conflit, à savoir «que seule la législation de cet État membre lui est applicable»²⁴.

55. Dans l'arrêt *Bosmann*, la Cour a apparemment estimé — à la lumière, notamment, de l'objectif général de l'article 42 CE, sur lequel est fondé le règlement n° 1408/71, qui consiste à faciliter la libre circulation des travailleurs, ainsi que de la finalité du système de coordination instauré par ledit règlement, qui est de contribuer à l'amélioration du niveau de vie et des conditions d'emploi des travailleurs²⁵ — que l'«effet exclusif» des règles établies dans les articles 13 et suivants du règlement n° 1408/71, découlant du principe selon lequel seul un État membre doit être désigné comme compétent, et tel qu'interprété par la jurisprudence *Ten Holder*, doit faire l'objet d'une interprétation restrictive tant en ce qui concerne sa portée que sa signification, de sorte que, en toute hypothèse, un État membre qui n'est pas désigné comme compétent ne puisse pas être empêché d'octroyer une prestation, dès lors que la possibilité d'un tel octroi découle effectivement de sa législation²⁶.

56. Cela semble avoir pour conséquence, comme l'ont soutenu MM. *Hudzinski* et *Wawrzyniak*, que les dispositions du règlement n° 1408/71 relatives à la législation applicable aux travailleurs qui se déplacent à l'intérieur de l'Union européenne visent à garantir que, en vertu de ce système de coordination, la législation d'un seul État membre soit désignée comme applicable au cas d'un travailleur, sous réserve de certaines exceptions spécifiques²⁷, et que, par conséquent, en ce qui concerne l'État membre compétent, la compétence est obligatoire, bien que cela n'implique pas

19 — Voir, en particulier, points 16 à 19 de l'arrêt (précité note 4).

20 — Point 66 des conclusions présentées le 29 novembre 2007 dans l'affaire *Bosmann*.

21 — Voir point 27 de l'arrêt.

22 — Voir points 28 à 33 de l'arrêt (précité note 4).

23 — Voir point 50 ci-dessus.

24 — Voir, en particulier, arrêts *Ten Holder*, précité note 18, point 23, et du 10 juillet 1986, *Luijten* (60/85, Rec. p. 2365, point 16); voir, également, arrêts *Bosmann*, précité note 4, point 17, et du 11 novembre 2004, *Adanez-Vega* (C-372/02, Rec. p. I-10761, point 18).

25 — Arrêt précité note 4, points 29 à 31.

26 — *Ibidem*, points 32 et 33; voir également arrêt du 16 juillet 2009, *von Chamier-Glisczinski* (C-208/07, Rec. p. I-6095, points 55 et 56).

27 — Telles que les cas envisagés par les dispositions relatives au cumul de droits à prestations familiales inscrites à l'article 76 du règlement n° 1408/71 et à l'article 10 du règlement (CEE) n° 574/72 du Conseil, du 21 mars 1972, fixant les modalités d'application du règlement n° 1408/71 (JO L 74, p. 1); voir, également, dans ce contexte arrêts *Bosmann*, précité note 4, points 20 à 22; du 20 janvier 2005, *Laurin Effing* (C-302/02, Rec. p. I-553, point 39), et du 14 octobre 2010, *Schwemmer* (C-16/09, Rec. p. I-9717, points 43 à 48).

(comme la Cour l'a également relevé plus récemment dans l'arrêt von Chamier-Glisczinski) qu'il soit interdit aux États membres autres que l'État désigné comme compétent d'accorder «aux travailleurs et aux membres de leur famille une protection sociale plus large que celle découlant de l'application dudit règlement»²⁸.

57. Il est vrai, cependant, comme l'a fait remarqué à juste titre la juridiction de renvoi, que l'arrêt Bosmann²⁹ ne fait pas tout à fait la lumière sur la question de savoir dans quelle mesure cette règle — en vertu de laquelle un État membre autre que l'État membre compétent garde la faculté d'octroyer la prestation familiale en question — dépendait des circonstances spécifiques de l'espèce, lesquelles font défaut dans les affaires au principal, et qui sont: i) le fait que M^{me} Bosmann a subi un désavantage en raison de l'application de la législation néerlandaise (celle de l'État membre d'emploi compétent), en vertu de laquelle les conditions de fond auquel était subordonné l'octroi de la prestation familiale en cause étaient moins favorables que celles du droit allemand (la législation de l'État membre de résidence non compétent); ii) le fait qu'elle n'avait aucun droit à des prestations familiales comparables dans l'État membre compétent et, enfin, iii) le fait que M^{me} Bosmann et, en tout cas, ses enfants, avaient leur domicile ou leur résidence habituelle dans l'État membre non compétent concerné.

58. À notre sens, bien que la Cour ait dû rendre sa décision en se fondant sur les circonstances particulières de l'espèce, ce qui laisse donc sans doute la place à une lecture différente de son arrêt, la logique de l'arrêt Bosmann³⁰ transcende ces facteurs ou ces conditions et clarifie d'une manière plus générale la relation — telle que décrite ci-dessus³¹ — entre, d'une part, les dispositions du règlement n° 1408/71 sur la détermination de la législation applicable et, d'autre part, la faculté qu'a un État membre non désigné comme compétent d'octroyer des prestations familiales en application de sa propre législation.

59. À cet égard, soulignons tout d'abord que, même après l'arrêt Bosmann³², rien n'indique qu'ait perdu de sa pertinence la jurisprudence établie selon laquelle, étant donné que, comme le prévoit l'article 42 CE (devenu article 48 TFUE), le règlement n° 1408/71 ne fait qu'instituer un système de coordination qui laisse intactes les différences de fond et de procédure entre les régimes de sécurité sociale de chaque État membre, rien ne garantit à un travailleur que l'extension de ses activités dans plus d'un État membre ou leur transfert dans un autre État membre soit neutre en matière de sécurité sociale. En réalité, selon la jurisprudence, compte tenu des disparités des régimes de sécurité sociale des différents États membres, une telle extension ou un tel transfert peuvent, selon les cas, être plus ou moins avantageux ou désavantageux pour le travailleur sur le plan de la protection sociale³³.

60. En d'autres termes, comme l'a souligné à juste titre le gouvernement allemand, le système instauré par le règlement n° 1408/71 ne détermine pas le droit applicable en se fondant sur le principe selon lequel les personnes qui vivent ou travaillent dans deux ou plusieurs pays devraient être soumises à la législation qui leur est la plus favorable, mais par référence à des facteurs objectifs tels que le lieu d'emploi ou la résidence³⁴.

28 — Voir arrêt précité note 26, point 56.

29 — Précité note 4.

30 — Précité note 4.

31 — Voir points 55 et 56 ci-dessus.

32 — Précité note 4.

33 — Voir, en ce sens, notamment, arrêts du 9 mars 2006, Piatkowski (C-493/04, Rec. p. I-2369, point 34), et Hervein e.a., précité note 15, points 50 et 51.

34 — Voir, déjà, point 65 de nos conclusions dans l'affaire Bosmann, précitée.

61. De même, tout comme l'obligation d'un État membre d'appliquer sa législation en matière de sécurité sociale au cas de tel ou tel travailleur, conformément aux règles de coordination définies sous le titre II du règlement n° 1408/71, ne se détermine pas en fonction d'un critère d'avantage ou de désavantage, c'est-à-dire en fonction de la question de savoir si l'application de sa législation pourrait donner au travailleur concerné un droit à prestations plus favorable que si la législation d'un autre État membre devait s'appliquer, il n'y a aucune raison valable, à notre avis, de subordonner, par contraste, le droit d'un État membre autre que l'État compétent d'octroyer une prestation sur le fondement de sa propre législation à la condition que l'application de la législation de l'État membre compétent fasse subir un désavantage (tel que celui effectivement subi par M^{me} Bosmann: la perte du droit à des allocations familiales) à l'intéressé.

62. Cette thèse n'est pas remise en question par la jurisprudence de la Cour, également mentionnée dans l'arrêt Bosmann³⁵, selon laquelle, à la lumière des objectifs sous-jacents au règlement n° 1408/71, les travailleurs migrants ne doivent ni perdre des droits à des prestations de sécurité sociale ni subir une réduction du montant de celles-ci du seul fait qu'ils ont exercé le droit à la libre circulation que leur confère le traité³⁶.

63. Ainsi, cette jurisprudence n'établit pas un principe qui s'applique de manière générale aux dispositions du règlement n° 1408/71 et selon lequel l'exercice du droit de libre circulation — et donc le changement de la législation sociale applicable — ne doit jamais conduire à une réduction ou à une perte du droit à des prestations sociales. Au lieu de cela, ce principe concerne des dispositions spécifiques du règlement n° 1408/71, telles que l'article 58, paragraphe 1, relatif au calcul des prestations en espèces fondé sur le salaire moyen, comme cela a été le cas dans l'arrêt Nemeč³⁷, mentionné dans l'arrêt Bosmann³⁸.

64. De manière générale, cette jurisprudence concerne des cas dans lesquels se pose le problème du droit à prestations sociales et, en particulier, de leur calcul dans l'État membre compétent par référence à des périodes d'assurance acquises ou à des contributions versées ou, plus généralement, elle concerne des droits acquis dans un autre État membre avant l'exercice du droit de libre circulation et vise à garantir que ces facteurs constitutifs d'une prestation sociale soient dûment pris en compte et ne soient donc pas «perdus» en ce qui concerne le droit à prestations sociales concerné dans l'État membre compétent³⁹.

65. Par conséquent, puisque, manifestement, les circonstances de l'affaire Nemeč⁴⁰ diffèrent substantiellement de celles de l'affaire Bosmann⁴¹, on ne saurait déduire de la référence à l'arrêt Nemeč qui figure au point 29 de l'arrêt Bosmann que la Cour a considéré que la perte du droit à allocations familiales de M^{me} Bosmann due au changement de droit applicable donnait à la République fédérale d'Allemagne, en tant qu'État membre non compétent, la faculté d'accorder malgré tout ces allocations sur le fondement de son droit national. Nous pensons qu'en réalité la Cour s'est référée à cette jurisprudence de manière plus générale (en plus d'autres facteurs tels que l'article 42 CE et le préambule du règlement n° 1408/71) afin d'illustrer le fait que ce règlement doit être interprété d'une manière favorable aux travailleurs migrants, de manière à ce que, en ce qui concerne la question litigieuse dans l'affaire Bosmann, ses dispositions n'aient pas pour effet de priver un État membre, même s'il n'est pas désigné comme compétent, du droit d'accorder aux travailleurs des prestations sociales prévues dans sa législation nationale⁴².

35 — Voir référence à l'arrêt du 9 novembre 2006, Nemeč (C-205/05, Rec. p. I-10745), dans l'arrêt Bosmann (précité note 4), point 29.

36 — Voir, également, s'inscrivant dans cette jurisprudence, notamment, arrêt du 20 octobre 2011, Pérez García e.a. (C-225/10, Rec. p. I-10111).

37 — Précité note 35.

38 — Précité note 4.

39 — Voir arrêts Nemeč, précité note 35, et Pérez García e.a., précité note 36.

40 — Précitée note 35.

41 — Précitée note 4.

42 — Voir, en ce sens, également arrêt von Chamier-Glisczinski, précité note 26, point 56.

66. Tout cela nous amène à conclure que le règlement n° 1408/71 ne prive pas totalement l'État membre non désigné comme compétent de toute possibilité d'accorder aux travailleurs et aux membres de leur famille une protection sociale allant au-delà de celle découlant de l'application dudit règlement ou s'ajoutant à celle-ci, et que cela reste vrai également dans les cas tels que ceux de l'espèce, dans laquelle le travailleur n'a pas subi, en ayant exercé son droit de libre circulation, une perte ou une réduction de droits par rapport à la protection sociale dont il jouissait auparavant, et dans laquelle il y a ou il peut y avoir un droit à allocations familiales dans l'État membre compétent.

67. En dernier lieu, en ce qui concerne l'incidence du fait d'avoir sa résidence dans l'État membre non désigné comme compétent, nous ne pensons pas que le droit de ce dernier d'accorder des prestations sociales soit subordonné à une telle condition.

68. Selon nous, dans les circonstances spécifiques de l'affaire Bosmann, le domicile ou la résidence habituelle constituaient simplement les conditions de fond applicables sur le fondement desquelles, en vertu de l'article 62, paragraphe 1, point 1, de l'ESTG, M^{me} Bosmann pouvait prétendre à des allocations familiales en Allemagne⁴³.

69. Toutefois, il ne semble y avoir aucune raison objective de juger qu'un État membre non désigné comme compétent n'a pas la faculté d'octroyer des allocations familiales si, comme dans les litiges dont est saisie la juridiction de renvoi, le droit à allocations familiales est fondé sur un facteur de rattachement différent, tel que le fait d'être intégralement assujéti à l'impôt sur le revenu en Allemagne, ou d'être traité comme tel, conformément aux dispositions de l'article 62, paragraphe 1, point 2, de l'ESTG. Le point décisif est, conformément à la logique de l'arrêt Bosmann, le fait que le droit aux allocations familiales en question découle de la législation de l'État membre qui n'a pas été désigné comme compétent⁴⁴.

70. À la lumière de ces considérations, nous proposons d'indiquer, en réponse à la question unique posée dans l'affaire C-611/10 et aux première et deuxième questions dans l'affaire C-612/10, qu'il convient d'interpréter les articles 14, paragraphe 1, sous a), et 14 bis, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 1408/71 comme n'empêchant pas un État membre dont la législation n'est pas la législation applicable aux fins desdites dispositions d'allouer, en vertu de sa législation nationale, des prestations familiales au travailleur qui, à titre seulement temporaire, occupe un emploi ou est détaché sur son territoire, dans des circonstances telles que celles des espèces au principal, dans lesquelles i) ni le travailleur ni ses enfants n'ont leur résidence habituelle dans cet État, ii) le travailleur ne subit aucun désavantage juridique du fait qu'il a exercé son droit de libre circulation et iii) il existe, ou il peut exister, un droit à des prestations familiales dans l'État membre compétent.

B – La troisième question dans l'affaire C-612/10 concernant la conformité au droit de l'Union d'une disposition de droit national telle que l'article 65, paragraphe 1, point 2, lu en combinaison avec l'article 65, paragraphe 2, de l'ESTG

71. La troisième question déférée dans l'affaire C-612/10 vise à déterminer si le droit de l'Union (et, en particulier, les règles du traité relatives aux libertés fondamentales, ainsi que le règlement n° 1408/71) fait obstacle à des dispositions nationales telles que l'article 65, paragraphe 1, point 2, lu en combinaison avec l'article 65, paragraphe 2, de l'ESTG, qui excluent le droit à allocations familiales lorsque (ou, en ce qui concerne la dernière disposition citée, dans la mesure où) une allocation comparable est versée dans un autre État membre ou devrait l'être s'il en est fait la demande.

43 — Voir, en ce sens, arrêt Bosmann, précité note 4, points 28 et 36.

44 — Voir, en ce sens, arrêt Bosmann, précité note 4, points 31 à 33; voir également point 56 ci-dessus.

1. Principaux arguments des parties

72. MM. Hudzinski et Wawrzyniak soutiennent que le droit de l'Union s'oppose à une règle de droit national en application de laquelle tout droit à une prestation sociale relevant du règlement n° 1408/71 est exclu de manière générale lorsqu'il existe un droit à une prestation comparable dans un autre État membre.

73. Ils soulignent, en particulier, que les dispositions allemandes en cause excluent tout droit à prestations familiales même lorsque, en vertu des articles 13 et suivants du règlement n° 1408/71, la République fédérale d'Allemagne est tenue, en tant qu'État membre compétent, d'octroyer une prestation. En outre, le versement d'allocations est exclu même lorsqu'une allocation comparable serait perçue si une demande était faite en ce sens, ce qui est contraire aux attendus de l'arrêt Schwemmer⁴⁵.

74. Le gouvernement hongrois estime, quant à lui, au contraire qu'un État membre non désigné comme compétent peut exclure toute prestation familiale complémentaire dans sa législation interne (comme c'est le cas de l'article 65, paragraphe 1, de l'ESTG) lorsque la personne concernée bénéficie déjà d'une allocation analogue/comparable dans l'État membre compétent.

75. La Commission considère, elle aussi, qu'une règle telle que celle qui est établie dans l'article 65, paragraphe 1, de l'ESTG n'est contraire ni aux articles 14, paragraphe 1, sous a), et 14 bis, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 1408/71 ni au droit primaire de l'Union.

76. Le gouvernement allemand souligne que ni le règlement n° 1408/71 ni les règles relatives à la libre circulation des travailleurs ne font obligation à la République fédérale d'Allemagne d'accorder des allocations familiales dans des circonstances telles que celles des affaires au principal.

2. Appréciation

77. À titre liminaire, relevons que, comme il ressort des informations fournies par la juridiction de renvoi et par le gouvernement allemand, le contexte dans lequel la troisième question a été déférée est que les conditions légales qui doivent être remplies pour l'octroi d'allocations familiales en Allemagne ne sont pas réunies dans les affaires dont a été saisie la juridiction de renvoi, dans la mesure où elles doivent être appréciées à l'aune des dispositions combinées de l'article 65, paragraphes 1, point 2, et 2, de l'ESTG.

78. De plus, il convient de noter que, contrairement à ce que MM. Hudzinski et Wawrzyniak semblent laisser entendre, il résulte des informations fournies par le Bundesfinanzhof dans sa demande de décision préjudicielle dans l'affaire C-612/10, que, selon la jurisprudence constante des juridictions allemandes, les dispositions combinées de l'article 65, paragraphes 1, point 2, et 2, de l'ESTG ne sont en principe pas applicables dans les cas où la République fédérale d'Allemagne est tenue d'accorder des allocations familiales en vertu des règles établies dans les articles 13 et suivants du règlement n° 1408/71.

79. Cela dit, il faut souligner que, dans les affaires au principal, le droit de l'Union n'impose pas aux autorités allemandes compétentes l'obligation d'accorder à M. Hudzinski ou à M. Wawrzyniak les allocations familiales en question.

⁴⁵ — Précité note 27.

80. Il convient de noter à cet égard que, premièrement, comme nous l'avons expliqué ci-dessus⁴⁶, il résulte des règles claires établies dans les articles 14, paragraphe 1, sous a), et 14 bis, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 1408/71 que, au cours de leur travail temporaire en Allemagne, MM. Hudzinski et Wawrzyniak sont restés soumis à la législation de leur État membre d'origine. Dans ces circonstances, c'est donc à la République de Pologne, en tant qu'État membre désigné comme compétent, et non à la République fédérale d'Allemagne, qu'il incombe d'octroyer les allocations familiales conformément à sa législation nationale.

81. Deuxièmement, rien n'indique selon nous (et cela n'a d'ailleurs pas été contesté sur le fond par les parties) que les règles de détermination de la législation applicable qui sont établies dans les articles 14, paragraphe 1, sous a), et 14 bis, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 1408/71, considérées de manière isolée, seraient incompatibles avec le droit de l'Union, et en particulier avec la libre circulation ou avec le principe d'égalité.

82. Il devrait suffire de relever à cet égard qu'il appert également de la jurisprudence de la Cour que les objectifs que sert l'article 14, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 1408/71 sont en conformité avec les libertés fondamentales en ce que cette disposition vise à promouvoir la libre prestation des services au bénéfice des entreprises qui en font usage en envoyant des travailleurs dans d'autres États membres que celui dans lequel elles sont établies et en ce qu'elle vise à surmonter les obstacles susceptibles d'entraver la libre circulation des travailleurs et également à favoriser l'interpénétration économique en évitant les complications administratives, en particulier pour les travailleurs et les entreprises⁴⁷.

83. De même, le Conseil a fait selon nous le bon choix, dans l'accomplissement de la mission qui lui incombe en vertu de l'article 42 CE (devenu article 48 TFUE), en instituant un système de coordination facilitant aux travailleurs l'exercice de leur droit de libre circulation et garantissant l'égalité de traitement au moyen de la disposition de l'article 14, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 1408/71, en vertu de laquelle, par dérogation à la règle générale, les personnes qui exercent normalement une activité non salariée sur le territoire d'un État membre doivent demeurer soumises à la législation de cet État s'ils effectuent un travail seulement temporaire sur le territoire d'un autre État membre, étant donné que les complications que pourrait autrement entraîner un changement de la législation sociale applicable seraient sans doute susceptibles de dissuader une personne d'occuper un emploi pendant une période relativement courte dans un autre État membre.

84. Troisièmement, comme nous l'avons expliqué ci-dessus⁴⁸, et comme les gouvernements allemand et hongrois l'ont soutenu à juste titre, même si le raisonnement suivi par la Cour dans l'arrêt Bosmann⁴⁹ est applicable (comme nous le pensons) à des situations telles que celles faisant l'objet des affaires au principal, on ne peut en déduire, en ce qui concerne la République fédérale d'Allemagne, en tant qu'État membre non compétent, qu'une simple faculté d'accorder des allocations familiales, et non l'obligation de le faire.

46 — Voir points 47 et 48 ci-dessus.

47 — Voir, en ce sens, notamment, arrêts Plum, précité note 16, points 19 et 20, et du 10 février 2000, FTS (C-202/97, Rec. p. I-883, points 28 et 29).

48 — Voir points 52 et 53 ci-dessus.

49 — Précité note 4.

85. Quatrièmement, il est bon de rappeler dans ce contexte que, conformément à une jurisprudence bien établie, sous réserve des exigences découlant, en particulier, des dispositions du traité relatives à la libre circulation des travailleurs, le droit de l'Union ne porte pas atteinte à la compétence dont disposent les États membres pour aménager leurs systèmes de sécurité sociale et que, en l'absence d'une harmonisation au niveau communautaire, il appartient à la législation de chaque État membre de déterminer les conditions d'octroi des prestations de sécurité sociale ainsi que le montant et la durée d'octroi de celles-ci⁵⁰.

86. Il suit de là que, dans la mesure où, par conséquent, le droit de l'Union n'exige pas des autorités compétentes allemandes d'accorder des allocations familiales dans des cas tels que ceux dont a été saisie la juridiction de renvoi, les dispositions nationales telles que l'article 65, paragraphe 1, point 2, lu en combinaison avec l'article 65, paragraphe 2, de l'ESTG, lesquelles excluent en tout ou en partie le droit à allocations familiales dans ces cas, ne sauraient être considérées comme contraires au droit de l'Union.

87. Enfin, MM. Hudzinski et Wawrzyniak ont fait valoir qu'il découle de l'arrêt Schwemmer⁵¹ que l'article 65, paragraphe 1, de l'ESTG n'est pas conforme au droit de l'Union.

88. Cependant, cet arrêt portait sur un problème très spécifique concernant les règles destinées à prévenir le cumul de prestations, telles que fixées dans les articles 76 du règlement n° 1408/71 et 10 du règlement n° 574/72. La Cour a jugé en substance qu'en l'espèce un droit aux prestations dues au titre de la législation d'un État membre ne peut être suspendu en application de ces dispositions préventives de cumul si, en vertu de la législation de l'autre État membre concerné, il existe en principe un droit aux prestations familiales, mais lesdites prestations ne sont pas effectivement perçues, parce que le parent titulaire de ce droit n'a pas présenté de demande à cette fin⁵².

89. Il est évident que ce problème, sur lequel portait l'arrêt Schwemmer⁵³, ne présente aucune ressemblance avec les espèces au principal.

90. De plus, même si l'on déduisait de l'arrêt Schwemmer⁵⁴ que l'article 65, paragraphe 1, de l'ESTG doit être réinterprété de manière conforme au droit de l'Union ou qu'il ne doit pas être appliqué sur ce point particulier (ce qui relève de la compétence de la juridiction nationale), il ne résulte pas de cet arrêt que ladite disposition soit contraire, en général, aux exigences du droit de l'Union et, en particulier, en ce qui concerne les affaires pendantes devant la juridiction nationale, et qu'il conviendrait par conséquent que la juridiction nationale ne l'applique pas, ce qui aurait pour conséquence que, en application du reste des conditions substantielles de l'ESTG, MM. Hudzinski et Wawrzyniak pourraient prétendre, conformément au principe énoncé dans l'arrêt Bosmann⁵⁵, que l'État membre non compétent a la faculté d'accorder des prestations sociales en vertu de sa législation nationale, en l'occurrence des allocations familiales en Allemagne.

91. Eu égard aux considérations exposées ci-dessus, il conviendrait de répondre à la troisième question en ce sens que le droit de l'Union et, en particulier, le règlement n° 1408/71 ne s'opposent pas à ce que des dispositions nationales telles que l'article 65, paragraphe 1, point 2, lu en combinaison avec l'article 65, paragraphe 2, de l'ESTG, soient appliquées dans des cas tels que ceux faisant l'objet des affaires au principal, dans un État membre non compétent aux fins du droit aux allocations familiales.

50 — Voir, se référant à l'article 62, paragraphe 1, de l'ESTG, arrêt du 18 novembre 2010, Xhymshiti (C-247/09, Rec. p. I-11845, point 43); voir, également, arrêts du 23 novembre 2000, Elsen (C-135/99, Rec. p. I-10409, point 33), et du 21 février 2008, Klöppel (C-507/06, Rec. p. I-943, point 16).

51 — Précité note 27.

52 — Voir, en particulier, points 44 et 59 de l'arrêt Schwemmer (précité note 27).

53 — Précité note 27.

54 — *Idem*.

55 — Précité note 4.

C – La quatrième question dans l'affaire C-612/10 concernant le cumul des droits à allocations familiales

92. En cas de réponse affirmative à la troisième question dans l'affaire C-612/10, la juridiction de renvoi souhaite savoir comment il convient de résoudre un éventuel cumul entre le droit à prestations existant dans l'État compétent et celui existant dans un autre État membre.

93. Compte tenu de la réponse proposée à la troisième question dans l'affaire C-612/10, cette quatrième question devient sans objet.

VI – Conclusion

94. Par ces motifs, nous proposons à la Cour de répondre comme suit aux questions préjudicielles qui lui ont été déférées par le Bundesfinanzhof:

- «– Les articles 14, paragraphe 1, sous a), et 14 bis, paragraphe 1, sous a), du règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés ainsi qu'aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, dans sa version résultant du règlement (CE) n° 118/97 du Conseil, du 2 décembre 1996, tel que modifié par le règlement (CE) n° 647/2005 du Parlement européen et du Conseil, du 13 avril 2005, doivent être interprétés comme n'empêchant pas un État membre dont la législation n'est pas la législation applicable aux fins desdites dispositions d'allouer, en vertu de sa législation nationale, des prestations familiales au travailleur qui, à titre seulement temporaire, occupe un emploi ou est détaché sur son territoire, dans des circonstances telles que celles des espèces au principal, dans lesquelles ni le travailleur ni ses enfants n'ont leur résidence habituelle dans cet État, le travailleur ne subit aucun désavantage juridique du fait qu'il a exercé son droit de libre circulation et il existe, ou il peut exister, un droit à des prestations familiales dans l'État membre compétent.
- Le droit de l'Union et, en particulier, le règlement n° 1408/71 ne s'opposent pas à ce que des dispositions nationales telles que l'article 65, paragraphe 1, point 2, lu en combinaison avec l'article 65, paragraphe 2, de la loi allemande relative à l'impôt sur le revenu (Einkommensteuergesetz) soient appliquées dans des cas tels que ceux faisant l'objet des affaires au principal, dans un État membre non compétent aux fins du droit aux allocations familiales.»